Deutscher Bundestag **Drucksache** 19/**7728**
19. Wahlperiode 13.02.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag
der Bundesregierung

Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan (UNMISS)

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag stimmt dem Beschluss der Bundesregierung vom 13. Februar 2019 zur Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan zu.

2. Völker- und verfassungsrechtliche Grundlagen

   Die deutschen Streitkräfte handeln bei ihrem Einsatz als Teil der Mission der Vereinten Nationen in der Republik Südsudan (United Nations Mission in the Republic of South Sudan - UNMISS,) auf Grundlage der Resolution 1996 (2011) vom 8. Juli 2011 und der Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, zuletzt Resolution 2406 (2018) vom 15. März 2018, und somit im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 Grundgesetz.

3. Auftrag

   Nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen ist UNMISS autorisiert, alle erforderlichen Mittel einzusetzen, um die folgenden Aufgaben wahrzunehmen:

   - Schutz von Zivilpersonen: Zivilpersonen zu schützen, denen körperliche Gewalt droht, sowie von Gewalt gegen Zivilpersonen abzuschrecken und zu diesem Zweck eine missionsweite Frühwarnstrategie umzusetzen; die öffentliche Sicherheit der Schutzorte von UNMISS für Zivilpersonen und innerhalb dieser Orte zu gewährleisten; von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt abzuschrecken und sie zu verhüten; die Schutzstrategie der Mission durch Gute Dienste, Vertrauensbildung und Moderation zu unterstützen; ein sicheres Umfeld für die spätere sichere und freiwillige Rückkehr der Binnenvertriebenen und Flüchtlinge zu fördern;

- Schaffung förderlicher Bedingungen für die Bereitstellung humanitärer Hilfe und der hierzu notwendigen Sicherheitsbedingungen; die Sicherheit und Bewegungsfreiheit von VN-Personal und die Sicherheit ihrer Anlagen und Ausrüstung zu gewährleisten;
- Beobachtungs- und Untersuchungstätigkeit auf dem Gebiet der Menschenrechte: Menschenrechtsübergriffe und -verletzungen und Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht zu beobachten, zu untersuchen, zu verifizieren und darüber Bericht zu erstatten; dies insbesondere auch und spezifisch hinsichtlich an Kindern und Frauen begangener Rechtsverletzungen und Missbrauchshandlungen; Fälle von Hassreden und Aufstachelung zu Gewalt zu beobachten, zu untersuchen und darüber Bericht zu erstatten;
- die Durchführung des Friedensabkommens und des Friedensprozesses zu unterstützen.

Dies schließt auch die Anwendung militärischer Gewalt im Rahmen der erlassenen Einsatzregeln ein.

4. Aufgaben

Für die beteiligten Kräfte der Bundeswehr ergeben sich folgende Aufgaben:

- Wahrnehmung von Führungs-, Verbindungs-, Beratungs-, Beobachtungs- und Unterstützungsaufgaben;
- Hilfe bei technischer Ausrüstung und Ausbildung truppenstellender Nationen sowie für die Vereinten Nationen.

5. Einzusetzende Kräfte und Fähigkeiten

Für die deutsche Beteiligung an UNMISS werden folgende Kräfte und Fähigkeiten bereitgestellt:

- Einzelpersonal zur Verwendung in den für die Friedensmission in Südsudan gebildeten Stäben und Hauptquartieren;
- Experten zur Wahrnehmung von Verbindungs-, Beratungs-, Beobachtungs- und Unterstützungsaufgaben;
- technische Ausrüstungshilfe und Ausbildungshilfe für truppenstellende Nationen sowie für die Vereinten Nationen;
- Eigensicherung und Nothilfe.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

6. Ermächtigung zum Einsatz und zur Dauer des Einsatzes

   Die Bundesministerin der Verteidigung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Auswärtigen auf Grundlage der Resolution 1996 (2011) und den Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen als deutsche Beteiligung an UNMISS die hierfür genannten Fähigkeiten einzusetzen, solange eine Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen, längstens jedoch bis zum 31. März 2020.

7. Status und Rechte

   Status und Rechte der eingesetzten Kräfte richten sich nach

   - den Bestimmungen der Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zur Einrichtung der Friedensmission in Südsudan,
   - dem zwischen den Vereinten Nationen und Südsudan am 8. August 2011 geschlossenen Status of Forces Agreement sowie
   - dem allgemeinen Völkerrecht.

   Die eingesetzten Kräfte haben zur Durchsetzung ihrer Aufträge auch das Recht zur Anwendung von militärischer Gewalt. Die Anwendung militärischer Gewalt durch deutsche Einsatzkräfte erfolgt auf der Grundlage des Völkerrechts und wird durch die geltenden Einsatzregeln spezifiziert.

   Das umfasst auch den Einsatz militärischer Gewalt zum Schutz eigener Kräfte, anderer UNMISS-Kräfte sowie zur Nothilfe. Das Recht zur individuellen Selbstverteidigung bleibt unberührt.

8. Einsatzgebiet

   Das mandatierte Gebiet umfasst das Staatsgebiet Südsudans.

   Andere geographische Räume können mit Zustimmung des jeweiligen Staates zu Zwecken des Zugangs und der Versorgung genutzt werden.

   Liegenschaften der Vereinten Nationen in der Region können im Rahmen der für die Friedensmission in Südsudan auszuführenden Aufgaben genutzt werden.

9. Personaleinsatz

   Es können bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden.

   Deutsche Soldatinnen und Soldaten, die im Rahmen von Austauschprogrammen bei den Streitkräften anderer Nationen dienen, verbleiben in ihrer Verwendung

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

und nehmen auf Ersuchen der Gastnation in den Grenzen der für deutsche Soldatinnen und Soldaten geltenden rechtlichen Bindungen an Einsätzen derer Streitkräfte an der Friedensmission in Südsudan teil.

Für Phasen der Verlegung und Rückverlegung sowie im Rahmen von Kontingentwechseln und in Notsituationen darf die Personalobergrenze vorübergehend überschritten werden.

Es können alle Angehörigen der Bundeswehr eingesetzt werden.

Bei dem Einsatz der Bundeswehr handelt es sich um eine besondere Auslandsverwendung im Sinne von § 56 Bundesbesoldungsgesetz und § 63 c Soldatenversorgungsgesetz.

10. Kosten und Finanzierung

Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an UNMISS werden für den Zeitraum 1. April 2019 bis 31. März 2020 voraussichtlich insgesamt rund 0,9 Mio. Euro betragen und aus Einzelplan 14 Kapitel 1401 Titelgruppe 08 bestritten. Hiervon entfallen auf das Haushaltsjahr 2019 rund 0,7 Mio. Euro und auf das Haushaltsjahr 2020 rund 0,2 Mio. Euro. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben wurde im Bundeshaushalt 2019 im Einzelplan 14 Vorsorge getroffen. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben im Haushaltsjahr 2020 wird im Rahmen der Aufstellung des Regierungsentwurfs des Bundeshaushalts 2020 im Einzelplan 14 Vorsorge getroffen werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung:

I. Politische Rahmenbedingungen

Südsudan bleibt auf die intensive Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft angewiesen. Deutschland ist daran interessiert, eine Lösung für eine der aktuell größten humanitären Krisen weltweit zu finden und an der Stabilisierung einer Region mitzuwirken, die eine außen- und sicherheitspolitisch herausgehobene Bedeutung für Deutschland hat. Die Bundesregierung trägt daher weiter maßgeblich zum Engagement der internationalen Gemeinschaft in Südsudan und der Region insgesamt bei. Das deutsche Engagement bei UNMISS ist Teil dieser langjährigen Bemühungen um nachhaltige Konfliktbewältigung und Friedensförderung, die ihre Grundlage in den Afrikapolitischen Leitlinien und der Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ finden.

Am 12. September 2018 haben sich die Bürgerkriegsparteien Südsudans nach monatelangen Verhandlungen unter Vermittlung der ostafrikanischen Regionalorganisation IGAD (Intergovernmental Authority on Development) auf ein Friedensabkommen geeinigt, mit dem das Friedensabkommen von 2015 bekräftigt und den geänderten Umständen angepasst wurde (Revitalised Agreement on the Resolution of the Conflict in the Republic of South Sudan, R-ARCSS). R-ARCSS wurde insbesondere von Präsident Salva Kiir, dem wichtigsten Rebellenführer und ehemaligen Vizepräsidenten Riek Machar und Vertretern der wichtigsten weiteren z.T. bewaffneten politischen Gruppierungen unterzeichnet.

Am 31. Oktober 2018 wurde in Dschuba eine symbolträchtige Friedensfeier ausgerichtet, bei der Kiir und Machar gemeinsam mit den Staatspräsidenten Sudans, Ugandas und Äthiopiens auftraten. In der Folge kam es insgesamt zu einer Lageberuhigung im Land. Gleichwohl sind Schlüsselfragen der Umsetzung von R-ARCSS, namentlich bei der Sicherheitssektorreform und den Sicherheitsarrangements für die dauerhafte Rückkehr des designierten Vizepräsidenten Machar weiter ungelöst.

Die Sicherheitslage bleibt vor dem Hintergrund fortbestehender auch ethnischer Differenzen, von Verteilungskämpfen um Ressourcen sowie der bewaffneten Auseinandersetzungen mit einzelnen bewaffneten Gruppierungen, die das R-ARCSS nicht unterzeichnet haben, fragil und von einem hohen Maß an – nach wie vor auch sexueller und genderbasierter – Gewalt geprägt.

Damit bestehen weiter erhebliche Risiken für eine erneute, auch plötzliche Lageverschlechterung und ein Scheitern des Friedensprozesses. Politische Risiken und Instabilität werden absehbar auch die gesamte Transitionsphase (Bildung einer Übergangsregierung nach R-ARCSS bis zum 12. Mai 2019 vorgesehen; Wahlen

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dann spätestens zum 12. Mai 2022) prägen und den Friedensprozess potenziell gefährden, denn alle maßgeblichen bisherigen Konfliktparteien werden an der Übergangsregierung beteiligt sein und unterschiedliche Interessen – gerade auch mit Blick auf die am Ende der Übergangsphase vorgesehenen Wahlen – verfolgen.

Unterstützung und Druck durch die internationale Gemeinschaft, insbes. durch die VN und UNMISS sowie die Regionalorganisationen AU und IGAD, bleiben daher unverzichtbar für die vollständige Umsetzung des Waffenstillstandes und des Friedensabkommens sowie für die Verbesserung der seit Ausbruch der Krise 2016 desaströsen humanitären und Menschenrechtslage mit mindestens 4 Millionen Flüchtlingen und Binnenvertriebenen, landesweiter Nahrungsmittelunsicherheit und schweren Fälle von – auch sexueller und genderbasierter – Gewalt gegen die Zivilbevölkerung sowie humanitäre Helferinnen und Helfer.

II. Die Rolle von UNMISS

Die Mandatsobergrenze von UNMISS liegt seit dem Wiederausbruch der Kämpfe 2016 bei 17.000 Soldatinnen und Soldaten – darunter 4.000 für die Regionale Schutztruppe (RPF) als Teil von UNMISS – und bei 2.101 Polizistinnen und Polizisten.

Die prioritäre Ausrichtung von UNMISS auf den Schutz der Zivilbevölkerung bleibt auch nach der Verlängerung des Mandats um ein weiteres Jahr durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit Resolution 2406 (2018) vom 15. März 2018 bestehen. Unter Berufung auf Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen hat der Sicherheitsrat UNMISS insbesondere ermächtigt, Zivilpersonen zu schützen, förderliche Bedingungen für die Bereitstellung humanitärer Hilfe zu schaffen, die Menschenrechtslage zu beobachten und über sie zu berichten, und bei der Durchführung des Friedensabkommens und beim Friedensprozess zu unterstützen. Dies schließt die Anwendung militärischer Gewalt im Rahmen der erlassenen Einsatzregeln ein.

Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen wird dieses nach seiner Resolution 2406 (2018) bis zum 15. März 2019 erteilte Mandat absehbar verlängern, wobei davon auszugehen ist, dass die der militärischen Komponente der Mission obliegenden Aufgaben wie in Resolution 2406 (2018) ohne wesentliche Änderungen fortgeschrieben werden. Im Rahmen der Mandatsverlängerung wird eine Anpassung des Mandats insofern erforderlich sein, als die mandatierten Aufgaben den Abschluss von R-ARCSS und dessen Implementierung reflektieren müssen. Diese Änderungen im Mandat werden soweit absehbar die Arbeit des Sonderbeauftragten

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

des Generalsekretärs der Vereinten Nationen und der zivilen Komponente der Mission betreffen.

Die erfolgreiche Umsetzung dieses (Schutz-)Mandats durch UNMISS bleibt unverzichtbar. UNMISS ist neben den fortbestehenden Aufgaben in den Bereichen Schutz der Zivilbevölkerung und humanitärer Hilfe sowie Menschenrechten insbesondere aufgerufen, einen zentralen Beitrag dazu zu leisten, dass der Friedensprozess und die Implementierung von R-ARCSS möglichst inklusiv und nachhaltig verfolgt werden.

Die Bundesregierung unterstützt UNMISS dabei nicht nur durch die Beteiligung an der Mission mit Einsatzkräften, sondern u.a. auch durch ihre Beteiligung am UN Multi-Partner Trust Fund zur Förderung von Versöhnung und Stabilisierung in Südsudan, in dessen Leitungsgremium sie eine aktive Rolle einnehmen wird.

Die Auftragserfüllung bleibt für UNMISS u.a. aufgrund von Bewegungseinschränkungen durch Regierung und Opposition, der weiterhin anhaltenden Verletzungen des mit den Vereinten Nationen geschlossenen Truppenstationierungsabkommens durch Südsudan, der Entfernungen im Land bei nur rudimentärer Infrastruktur und der hohen Allgemeinkriminalität eine große Herausforderung. Trotz dieser Einschränkungen ist es UNMISS gelungen, durch Ausweitung ihrer Präsenz in der Fläche und eine aktivere Durchsetzung von Patrouillen ihre Wirksamkeit zu steigern. Aktuell halten sich bei leicht rückläufiger Tendenz ca. 193.000 Zivilisten in den sieben Schutzzonen der Mission für die Zivilbevölkerung (PoC-Sites) auf.

Der deutsche militärische Beitrag für UNMISS soll weiterhin darin bestehen, sich mit Einzelpersonal in den Führungsstäben der Mission sowie Beratungs-, Verbindungs- bzw. Beobachtungsoffizieren zu beteiligen. Darüber hinaus kann deutsches Personal im Bedarfsfall die Ausbildung von VN-Angehörigen im Hauptquartier von UNMISS temporär unterstützen.

III. Weiteres Engagement der Bundesregierung

Die Bundesregierung trägt in einem umfassenden Ansatz maßgeblich zu den Bemühungen um eine Stabilisierung Südsudans und der Region bei. Sie ist um eine dauerhafte Konfliktbewältigung und Friedensförderung in Südsudan bemüht; die deutsche Beteiligung an UNMISS ist Teil dieses langjährigen Engagements. Mit Mitteln des Auswärtigen Amtes fördert die Bundesregierung in Südsudan darüber hinaus u.a. folgende Maßnahmen:

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- Verbesserung des Schutzes und Stärkung der Zivilgesellschaft, vor allem von besonders gefährdeten Gruppen wie Frauen und Kindern (u.a. durch Unterstützung der Kampagne #DefyHateNow);
- Unterstützung bei der inklusiven Implementierung des Friedensvertrags (u.a. durch die Berghof Stiftung) und Überwachung der Umsetzung durch Unterstützung der Überwachungskommission JMEC (Joint Monitoring and Evaluation Commission) durch die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ);
- Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit/Rechtsstaatsförderung (u.a. im Bereich verbesserter Zugang zur Justiz, Kapazitätsstärkung für Richterinnen und Richter aller Instanzen durch die Max-Planck-Stiftung);
- Stärkung der VN-Mission UNMISS durch Beteiligung am UN Multi-Partner Trust Fund zur Förderung von Versöhnung und Stabilisierung im Rahmen des UNMISS-Mandats.

Darüber hinaus engagiert sich die Bundesregierung im Rahmen ihrer humanitären Hilfe. Von gut 12 Millionen Einwohnern Südsudans sind über 7 Millionen auf humanitäre Hilfe angewiesen, und aktuell sind über 6 Millionen Menschen von starker Nahrungsmittelunsicherheit bedroht. Für humanitäre Hilfsmaßnahmen in Südsudan und von den Flüchtlingsbewegungen betroffenen Nachbarländern hat die Bundesregierung seit 2016 knapp 222 Mio. Euro zur Verfügung gestellt, davon 2018 rund 75 Mio. Euro. Sie werden über internationale Organisationen (v.a. WFP, UNICEF, UNHCR, IKRK) und Nichtregierungsorganisationen umgesetzt. Schwerpunkte sind dabei die Bereiche Flüchtlingsversorgung und Schutz, Nahrungsmittelsicherheit, Wasser, Sanitärversorgung und Hygiene.

Auch in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) in Südsudan verfolgt die Bundesregierung als oberstes Ziel die möglichst schnell wirksame Unterstützung besonders vulnerabler Bevölkerungsgruppen, d.h. insbesondere von Frauen und Kindern, Binnenvertriebenen, Flüchtlingen und aufnehmenden Gemeinden. Der Fokus des EZ-Portfolios des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) liegt dabei auf Maßnahmen in den Bereichen Ernährung und Landwirtschaft sowie Wasser- und Sanitärversorgung. Der Gesamtwert beläuft sich auf etwa 123,45 Mio. Euro und wird durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), zahlreiche Nichtregierungsorganisationen und internationale Organisationen umgesetzt. Die GIZ führt zudem ein Governance-Vorhaben durch, das die Unterstützung lokaler Friedensakteure und die Förderung von Friedensjournalismus zum Ziel hat. In den von Fluchtbewegungen betroffenen Nachbarländern, zum Beispiel Uganda, werden sowohl länderspezifische als auch regionale EZ-Maßnahmen unterstützt, die

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

südsudanesischen Flüchtlingen zu Gute kommen. Hervorzuheben ist in diesem Kontext eine seit 2017 laufende Zusammenarbeit mit IGAD im Umfang von 36 Mio. Euro zur Förderung nachhaltiger und dauerhafter Lösungen für Flüchtlinge und Migranten sowie die gezielte Unterstützung aufnehmender Gemeinden in der Region Ostafrika.

Die enge Zusammenarbeit der Bundesregierung mit UNMISS, darunter die deutsche militärische Beteiligung, stellt eine wichtige Bedingung für die Wirksamkeit des deutschen bilateralen sowie des europäischen Engagements in Südsudan dar. Angesichts der vielfältigen Herausforderungen sowie der schweren Ausgangsbedingungen für Südsudan geht es für die internationale Gemeinschaft darum, ein Abgleiten Südsudans zu einem gescheiterten Staat in einer ohnehin fragilen Region zu verhindern. Eine nachhaltige Beilegung des Konflikts und eine geordnete und stabile Entwicklung Südsudans sowie vor allem die Überwindung der humanitären Notlage der Bevölkerung sind Bedingungen für die Stabilität der ostafrikanischen Region. Der Abschluss von R-ARCSS 2018 bietet dafür erstmals wieder einen Ansatzpunkt, der – bei aller gebotenen Vorsicht – einen Weg aus dem Konflikt aufweisen kann.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.